



N. 9 - luglio 2018

## **Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati A.S. 218, 570 e 627 (A.C. 85 e abb.)**

### **Contenuto**

I disegni di legge A.S. 218, 570 e 627, quest'ultimo già approvato dalla Camera, prevedono l'istituzione di una **Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati**.

La presente Nota breve analizza il contenuto del disegno di legge n. 627, già approvato all'unanimità dalla Camera dei deputati lo scorso 10 luglio (*cf.* [C.85](#) che ha assorbito le proposte [C.103](#), [C.414](#), [C.785](#)), dando altresì conto dei principali aspetti contenuti nei disegni di legge n. 218 e 570, tutti all'esame della Commissione territorio, ambiente, beni ambientali del Senato.

Per ulteriori dettagli, si veda anche il [testo a fronte](#) dei tre disegni di legge.

### **Istituzione e durata della Commissione**

Il disegno di legge n. 627 prevede l'istituzione di una **Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati**.

L'istituzione della Commissione d'inchiesta rappresenta una ricostituzione – per la nuova legislatura – di una commissione bicamerale operante già dalla XIII legislatura.

In particolare, nella XVII legislatura, la ricostituzione della Commissione è stata disposta dalla Legge 7 gennaio 2014, n. 1. In precedenza l'istituzione è avvenuta con le Leggi nn. 97/1997, 399/2001, 271/2006, 6/2009.

L'attività della Commissione nella XVII legislatura si è conclusa con l'approvazione della [relazione finale nella seduta del 28 febbraio 2018](#).

Si prevede quale **durata** della Commissione **l'intera legislatura**.

### **Funzioni attribuite alla Commissione**

Per quanto riguarda i compiti attribuiti alla Commissione di inchiesta, l'elencazione contenuta nell'**art. 1, comma 1**, riproduce quella prevista dalla **L. 1/2014**.

Si prevede infatti che la Commissione abbia il compito di:

- svolgere **indagini sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti**, sulle organizzazioni coinvolte e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata;
- individuare le **connessioni tra le attività illecite nel settore dei rifiuti** e altre attività economiche, con particolare riguardo al traffico dei rifiuti tra le diverse regioni del Paese e verso altre nazioni; individuare le specifiche **attività illecite connesse al traffico illecito transfrontaliero dei rifiuti** con particolare riferimento a quelle concernenti i rifiuti, anche pericolosi, in partenza dai porti marittimi verso destinazioni estere e svolgere indagini, in collaborazione con le autorità di inchiesta degli Stati destinatari dei rifiuti, per individuare attività volte a immettere nel mercato nazionale beni e prodotti, realizzati attraverso processi di riciclo di materie prime secondarie ottenute dai rifiuti, che non rispondono alle caratteristiche merceologiche e sanitarie previste dalla normativa nazionale;
- verificare l'eventuale **sussistenza di comportamenti illeciti nell'ambito della P.A.** centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione del ciclo dei rifiuti, anche in riferimento alle modalità di gestione dei servizi di smaltimento da parte degli enti locali e ai relativi sistemi di affidamento;
- verificare l'eventuale **sussistenza di attività illecite relative ai siti inquinati** e alle attività di **bonifica**, nonché alla gestione dei **rifiuti radioattivi**;
- verificare l'eventuale sussistenza di attività illecite nella gestione del **servizio idrico integrato** con riguardo alla gestione degli **impianti di depurazione delle acque** nonché alla gestione dello smaltimento dei **fanghi** e dei reflui provenienti da tali impianti.

Il disegno di legge aggiunge alle suddette funzioni la **verifica dello stato di attuazione delle bonifiche dei siti inquinati** (art. 1, co. 1, lett. e) e la **verifica della corretta attuazione della normativa in materia ambientale** (art. 1, co. 1, lett. g) relativamente agli ambiti di indagine della Commissione di inchiesta, nonché **all'applicazione della Legge 22 maggio 2015, n. 68**, in materia di delitti contro l'ambiente (c.d. ecoreati).

Si segnala, al riguardo, che, nella XVII legislatura, la Commissione ha prodotto una [Relazione sulla verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente](#), approvata dalla Commissione nella seduta del 23 febbraio 2017.

La verifica dell'attuazione delle normative vigenti e delle eventuali inadempienze da parte dei soggetti pubblici e privati destinatari delle stesse era una funzione prevista nelle Leggi 97/1997, 399/2001 e 271/2006, che istituivano una commissione di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse. La [Legge 1/2014](#) faceva invece riferimento alla corretta attuazione della normativa vigente in materia di gestione dei rifiuti pericolosi.

Ulteriori attribuzioni previste dal testo già approvato dalla Camera riguardano:

- o la verifica della **sussistenza di attività illecite** relative alla gestione e allo **smaltimento dei materiali contenenti amianto**, verificando altresì le inadempienze da parte dei soggetti pubblici e privati e il rispetto della normativa vigente (lett. h);
- o l'indagine sulle attività illecite legate al **fenomeno degli incendi** e su altri fenomeni illeciti riguardanti gli **impianti di gestione dei rifiuti** ovvero i **siti abusivi di discarica** (art. 1, co. 1, lett. i);
- o lo svolgimento, a fini conoscitivi, di **sopralluoghi o visite presso gli impianti che adottano procedimenti riconosciuti di migliore qualità e maggiore efficacia in campo ambientale**, ovvero adottano tecnologie e procedimenti sperimentali che presentano interessanti prospettive di sviluppo e applicazione in attuazione dei principi **dell'economia circolare**, al fine di **prevenire gli illeciti ambientali** (art. 1, co. 1, lett. l).

Il **comma 2 dell'art. 1** prevede, riproducendo il testo del corrispondente comma della [L. 1/2014](#), che la Commissione **riferisce alle Camere** con cadenza annuale e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.

## Poteri della Commissione

In linea con il disposto della [L. 1/2014](#), il **comma 3 dell'art. 1** prevede che la Commissione proceda alle indagini e agli esami con gli **stessi poteri e limitazioni dell'autorità giudiziaria**.

Tale formulazione riproduce il contenuto dell'articolo 82 della Costituzione, ripreso anche dall'art. 141, comma 2, del regolamento della Camera. L'art. 162, comma 5, del regolamento del Senato reca la dicitura che "I poteri della Commissione sono, a norma della Costituzione italiana, gli stessi dell'autorità giudiziaria".

La possibilità dell'esercizio di poteri coercitivi rende l'inchiesta parlamentare lo strumento più incisivo del quale le Camere possono avvalersi per acquisire conoscenze. Diversamente, l'indagine conoscitiva pur essendo anch'essa finalizzata all'approfondimento di temi di ampia portata non prevede poteri coercitivi di acquisizione delle informazioni. I poteri coercitivi che la Commissione d'inchiesta può esercitare sono naturalmente limitati alla fase "istruttoria", dato che la Commissione è priva di poteri giudicanti e non può quindi accertare reati ed irrogare sanzioni.

Il **comma 3 dell'art. 1** prevede altresì, riproducendo il disposto del corrispondente comma della [L. 1/2014](#), che **la Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza** e di ogni altra forma di comunicazione **nonché alla libertà personale**, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'art. 133 del codice di procedura penale.

## Composizione della Commissione

L'**art. 2**, identico all'art. 2 della [L. 1/2014](#), disciplina la composizione della Commissione prevedendo, in particolare, che:

- la Commissione sia composta da **15 senatori e 15 deputati**, nominati dai Presidenti della Camera di appartenenza (anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione) in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento;
- essa elegga, nella prima seduta, il proprio Ufficio di Presidenza (presidente, due vicepresidenti e due segretari), secondo le norme dettate dai commi 4 e 5;
- essa sia rinnovata dopo il primo biennio (con possibilità di conferma dei componenti).

Il comma 1 prevede che i **componenti della Commissione** dichiarino alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista alcuna delle **condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione** proposto con la [Relazione dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, approvata nella seduta del 23 settembre 2014](#). È stato previsto che, qualora una delle situazioni previste nel citato codice di autoregolamentazione sopravvenga, **successivamente alla nomina**, a carico di uno dei componenti della Commissione di inchiesta, questi ne **informa immediatamente** il Presidente della Commissione stessa e i Presidenti di Camera e Senato.

## Testimonianze

Con riferimento al profilo delle testimonianze davanti alla Commissione, il disegno di legge, riproducendo le corrispondenti disposizioni della L. 1/2014, dispone l'applicazione delle disposizioni previste dagli artt. da 366 (Rifiuto di uffici legalmente dovuti) a 372 (Falsa testimonianza) del codice penale.

Gli articoli precedentemente menzionati rientrano nel Capo I del Titolo III del Libro II del codice, relativo ai delitti contro l'attività giudiziaria.

## Acquisizione di atti e documenti

L'art. 4, comma 1, riproducendo il dettato della [L. 1/2014](#), prevede la **possibilità** per la Commissione **di acquisire** copie di **atti e documenti relativi a procedimenti in corso presso l'autorità giudiziaria** o altri organi inquirenti ovvero di atti e documenti in merito a inchieste e indagini parlamentari **anche se coperti dal segreto**, prevedendo contestualmente il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia siano coperti da segreto.

Il disegno di legge disciplina altresì (con una disposizione che riproduce la corrispondente norma recata dalla [L. 1/2014](#)) l'ipotesi in cui venga emesso un **decreto motivato** da parte **dell'autorità giudiziaria** qualora, per ragioni di natura istruttoria, ritenga di ritardare la trasmissione di atti e documenti richiesti. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato; al venir meno delle indicate ragioni istruttorie consegue l'obbligo di trasmettere tempestivamente gli atti richiesti.

Il **comma 2** specifica che per il **segreto di Stato** si applica quanto previsto dalla [Legge 3 agosto 2007, n. 124](#). Tale legge reca la normativa in materia di Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto.

Inoltre, il **comma 3** disciplina il potere della Commissione di **stabilire quali atti non dovranno essere divulgati**.

Il disegno di legge dispone, inoltre, che, **su richiesta dell'autorità giudiziaria** che procede, **sono coperti dal segreto** gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella **fase delle indagini preliminari**.

Il **comma 4** chiarisce che il **segreto funzionale** riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione **in riferimento ai reati di cui agli artt. 416 e 416-bis codice penale** (ovvero, rispettivamente, associazione per delinquere ed associazione di tipo mafioso) non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

## Obbligo del segreto

L'art. 5 reca disposizioni (identiche a quelle recate dalla [L. 1/2014](#)) in merito **all'obbligo del segreto e all'applicazione, nei casi di violazione, dell'art. 326 codice penale** (Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio). Vi è il richiamo a tale disposizione anche al comma 3, laddove si prevede la punizione della diffusione di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

## Organizzazione interna della Commissione e dotazioni finanziarie

Con riferimento all'organizzazione interna, il disegno di legge reca disposizioni identiche alla [L. 1/2014](#), contenute nell'**art. 6**, con riguardo alla pubblicità delle sedute, alla costituzione di comitati e alle risorse umane e strumentali per l'espletamento delle funzioni. Nell'ambito delle collaborazioni, di cui può avvalersi la Commissione per lo svolgimento delle proprie attività, il disegno di legge prevede anche il coinvolgimento di **magistrati collocati in posizione di fuori ruolo** oltre ad agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché ad altre collaborazioni di soggetti esterni e interni all'amministrazione dello Stato (come prevedeva la [Legge 1/2014](#)).

La **disciplina dell'attività e del funzionamento della Commissione viene demandata ad un apposito regolamento interno**.

Relativamente alle spese per il funzionamento della Commissione, si segnala che è fissato un **limite di spesa pari a 100.000 euro per il 2018 e a 200.000 euro per ciascuno degli anni successivi**.

La [L. 1/2014](#) fissava un limite massimo pari a 75.000 euro per il 2018 e a 150.000 euro per ciascuno degli anni successivi.

In linea con il dettato della [L. 1/2014](#), il disegno di legge prevede che le citate **spese siano poste a carico dei bilanci di Camera e Senato in parti uguali.**

### **Informatizzazione**

La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso dell'attività propria e delle analoghe Commissioni precedenti.

### **Principali aspetti contenuti negli A.S. n. 218 e 570**

In ordine all'**A.S. 218**, si segnala che questo si distingue dall'A.S. n. 627, recando talune ulteriori **funzioni** in capo alla Commissione: tra queste, l'individuazione di eventuali specifiche cause del fenomeno del cosiddetto «**rogo di rifiuti**» su tutto il territorio nazionale, con specifico riferimento alla combustione dei rifiuti e imballaggi in plastica (**lettera b) dell'articolo 1**), mentre il disegno di legge n. 627 fa riferimento in via generale al fenomeno degli incendi e alle altre condotte illecite riguardanti gli impianti di deposito (si veda la lettera i) dello stesso); nonché una specifica funzione volta alla verifica della **corretta attuazione della normativa** vigente in materia di **gestione dei rifiuti pericolosi** e della loro puntuale caratterizzazione e classificazione, svolgendo indagini atte ad accertare eventuali attività illecite (**lettera h) dell'articolo 1**), competenza questa analogamente prevista anche **nell'A.S. n. 570** (all'art. 1, lettera g) dello stesso).

Sia l'A.S. 218 sia l'A.S. 570 prevedono, all'art.4, in materia di acquisizione di atti e documenti, che, quando vengano meno le ragioni di natura istruttoria - che abbiano indotto l'autorità giudiziaria a ritardate, con decreto motivato, la trasmissione di copia di atti e documenti - la stessa autorità giudiziaria vi provveda **senza ritardo** a trasmettere quanto richiesto (mentre nel disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento si fa riferimento a che ciò avvenga tempestivamente); si specifica, in entrambi i disegni di legge n. 218 e 570, che gli atti **devono in ogni caso essere** coperti dal segreto ove attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle **indagini preliminari** (art. 4, co. 3).

Si segnala che la **dotazione di bilancio** stabilita dall'A.S. 218 è pari a **150 mila euro dall'anno 2019** - anziché 200 mila euro previsti dal testo approvato dalla Camera - mentre resta in linea con il disegno di legge approvato dalla Camera la dotazione di un tetto di 100 mila euro per l'anno 2018.

Tra gli aspetti distintivi dell'**A.S. n. 570**, si segnala la previsione, all'articolo 1, comma 2 - concernente l'obbligo della Commissione di riferire al Parlamento- ove si **aggiunge**, altresì, l'obbligo della Commissione di **rendicontare in modo dettagliato** sulla propria attività al termine dei lavori.

All'articolo 2, concernente la composizione della Commissione, il comma 1, nel prevedere che i relativi componenti dichiarino alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussistano condizioni ostative alla nomina, si rinvia alla **proposta di autoregolamentazione** avanzata, con la **relazione sulla formazione delle liste dei candidati per le elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, approvata il 18 febbraio 2010 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali**, anche straniere, di cui alla Legge n. 132 del 2008. Tale riferimento è presente **anche nell'A.S. 218** (art. 2, comma 1).

Inoltre, all'articolo 6, comma 6, l'A.S. 570 stabilisce **spese di importo inferiore** quantificate in **75.000 euro** (anziché 100.000, previsti sia dall'A.S. 627 sia dall'A.S. 218) per l'anno **2018** ed in **150.000 euro** - in linea con l'indicazione dell'A.S. 218 - (anziché i 200.000 previsti dall'A.S. 627) per ciascuno degli anni successivi.

*A cura di: Luana Iannetti*

*Ha collaborato: Michela Mercuri*

**L'ultima nota breve:**

*[Il giudizio di costituzionalità sulla disciplina della Regione Veneto in materia di prece- denza nell'ammissione agli asili nido \(n. 8 - giugno 2018\)](#)*

**nota breve**

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

**[www.senato.it](http://www.senato.it)**